

Tussenrapportage Nationaal Actieplan Mensenrechten en Kabinetsreactie  
op de Jaarrapportage "Mensenrechten in Nederland 2013" van het College  
voor de Rechten van de Mens

## 1. Algemeen nationaal mensenrechtenbeleid en infrastructuur

### Dialogo met het maatschappelijk middenveld

- *Het totstandkomingproces [van het Nationaal Actieplan Mensenrechten] en de resultaten zullen in een bijeenkomst met stakeholders worden geëvalueerd op het ministerie van BZK in het eerste kwartaal van 2014. (Nationaal Actieplan Mensenrechten (NAM), p. 9) / Het kabinet moedigt ngo's en andere organisaties aan het Breed Mensenrechten Overleg Binnenland nader inhoud te geven en toont zich bereid daaraan inhoudelijk bij te dragen. (NAM, p. 28) / Zorg bij de evaluatie van de totstandkoming en bij de uitvoering van het Nationaal Actieplan Mensenrechten voor een effectieve dialoog met het maatschappelijk middenveld. En benoem processtappen om te verzekeren dat de rechten van de mens een rol spelen op alle beleidsterreinen. (Jaarrapportage 2013 College voor de Rechten van de Mens, aanbeveling 1 (CRM 1))*

Op 29 januari 2014 is er een bijeenkomst georganiseerd voor *stakeholders*, waarin is teruggeblikt op de totstandkoming van het eerste Nationaal Actieplan Mensenrechten. Tijdens deze evaluatie kwam de behoefte aan een voortdurende effectieve dialoog met het maatschappelijk middenveld naar voren, zoals ook beschreven is in de jaarrapportage van het College voor de Rechten van de Mens. Het kabinet hecht grote waarde aan deze dialoog en benadrukt dan ook dat één van de beoogde functies van het NAM is dat het een platform zou bieden voor dialoog en monitoring.

Naar aanleiding van het NAM, heeft er in oktober 2014 overleg plaatsgevonden tussen het Breed Mensenrechten Overleg Nederland en het ministerie van BZK over verschillende mensenrechtelijke thema's alsook over de nadere invulling van de onderlinge dialoog. De bevindingen van dit overleg zijn in november besproken in het Interdepartementaal Overleg (IDO) Mensenrechten. Naar aanleiding hiervan zullen er in de komende maanden afspraken gemaakt worden over de meest effectieve manier om deze dialoog voort te zetten.

Op 10 december 2014 – een jaar na het uitbrengen van het Actieplan – zal er een rondetafelbijeenkomst over mensenrechten in Nederland georganiseerd worden, waarbij de uitvoering van het Nationaal Actieplan Mensenrechten centraal zal staan. Deze bijeenkomst zal de mogelijkheid bieden om met vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld, maar ook met toezichtsorganen, ambtenaren en wetenschappers te bezien wat het NAM opgeleverd heeft, in welke mate de doelen ervan gerealiseerd zijn, wat nadere uitwerking verdient of welke thema's in de toekomst mogelijk relevant kunnen worden.

### Caribisch Nederland

- *Maak inzichtelijk of en op welke wijze bij de afweging voor het invoeren, aanpassen of handhaven van wet- en regelgeving in Caribisch Nederland toetsing aan het gelijkheidsbeginsel van artikel 1 Grondwet heeft plaatsgevonden. (CRM 48)*

De toets aan de Grondwet – en dus ook aan artikel 1 – vindt plaats bij iedere wijziging en/of invoering van wet- en regelgeving. Op grond van Aanwijzing 212 lid h van de Aanwijzingen voor de regelgeving geldt hierbij voor Caribisch Nederland dat er rekening gehouden wordt met eventuele factoren waardoor die eilanden zich wezenlijk onderscheiden van het Europese deel van Nederland. Dit houdt verband met artikel 1 lid 2 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, waaruit volgt dat er voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba regels gesteld en andere specifieke maatregelen getroffen kunnen worden met het oog op de economische en sociale omstandigheden, de grote afstand tot het Europese deel van Nederland, hun insulaire karakter, kleine oppervlakte en bevolkingsomvang, geografische omstandigheden, het klimaat en andere factoren waardoor deze eilanden zich wezenlijk onderscheiden van het Europese deel van Nederland.

- *Ten aanzien van strafrecht en penitentiair recht [in Caribisch Nederland] (CRM 49):*

Bij brief van 2 juli 2014 van de Minister van Veiligheid en Justitie (*Kamerstukken II 2013/14, 31 568, nr. 141*) is de Kamer geïnformeerd over de justitievoorzieningen in Caribisch Nederland.

*a. Investeer in alternatieven voor de vrijheidsstraf.*

Het wetenschappelijk onderzoek- en documentatiecentrum (WODC) is in 2014 een onderzoek gestart naar de achtergronden van de detentieratio in Caribisch Nederland. Eén van de onderzoeksvragen richt zich specifiek op alternatieven van detentie. Zodra het eindrapport is opgeleverd, zal aan de hand van de resultaten worden bezien welke mogelijkheden dan wel beperkingen er in Caribisch Nederland zijn voor de toepassing van alternatieven voor de vrijheidsstraf.

*b. Verhoog de inzet voor forensische zorg.*

Conform het per december 2010 ingevoerde Besluit Zorgverzekering BES, is vanwege het gebrek aan schaalgrootte op de eilanden de in Europees Nederland bestaande AWBZ als onderdeel opgenomen in de zorgverzekering BES. Dit garandeert een uniforme aanspraak op zorg, waaronder ook de forensische zorg in de gehele breedte, minus de zorg in penitentiaire inrichtingen. Juist vanwege de specifieke situatie in Caribisch Nederland – de kleinschaligheid – zijn de schotten uit de zorg zoveel mogelijk verwijderd. Zo wordt een geïntegreerd zorgaanbod voor geestelijke gezondheidszorg, verslavingszorg en forensische zorg aangeboden door een en dezelfde stichting (SVPCN). Deze wordt gecontracteerd door het Zorgverzekeringskantoor.

*c. Voer TBS-regelgeving en de mogelijkheid een PIJ-maatregel op te leggen in.*

Het doel van het hierboven genoemde WODC-onderzoek is om inzicht te krijgen in de achtergronden van deze hoge detentieratio door de belangrijkste factoren te identificeren die daarop van invloed zijn. Aan de hand van de onderzoeksresultaten zal, mede naar aanleiding van hetgeen wordt gesuggereerd in de jaarrapportage van het College, worden nagegaan in hoeverre de invoer van de TBS- en PIJ-maatregel noodzakelijk is, nadrukkelijk rekening houdend met de financiële en contextuele mogelijkheden en beperkingen in Caribisch Nederland. Het achterwege blijven van de inwerkingtreding van deze regelgeving leidt er vooralsnog niet toe dat er geen (intensieve) zorg of behandeling kan worden geboden aan justitiabelen, waarbij dit nodig wordt geacht. Zo kunnen justitiabelen, indien de zorgbehoefte hiertoe noodzaakt, op basis van artikel 40 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden worden overgebracht naar (Europees) Nederland om daar de hen opgelegde vrijheidsstraf te ondergaan, bijvoorbeeld in een Penitentiair Psychiatrisch Centrum (PPC) of een justitiële jeugdinrichting (JJI).

*d. Garandeer in heel Caribisch Nederland het recht op toegang tot een advocaat voor verdachten en gedetineerden.*

In de Wet kosteloze rechtskundige bijstand en het Besluit toevoeging in strafzaken BES is bepaald dat rechtzoekenden, waaronder verdachten en gedetineerden een toevoeging kunnen krijgen voor relevante (straf)zaken. Verdachten op Saba en Sint Eustatius ontvangen gratis rechtsbijstand van advocaten van Sint Maarten. Op Bonaire wordt de gratis rechtsbijstand verleend door advocaten op dat eiland. Bij wet en besluit is de vergoeding van advocaten geregeld die door de overheid worden betaald.

De advocaten op Sint Maarten maken een piketrooster. Daarop staan de dienstdoende advocaten ingeval een verdachte op Sint Eustatius of Saba contact met een advocaat wenst als hij is opgepakt. In juni 2014 is gebleken dat alleen de bereikbaarheid van de advocatuur een knelpunt is. Concreet betekent dit dat soms lang moet worden gewacht totdat de advocatuur op St Maarten de telefoon opneemt. Van andere zorgpunten is niets gebleken. Aangezien er wel een piketrooster is, zal het functioneren hiervan met de advocatuur op Sint Maarten worden besproken.

*e. Garandeer het recht op respect voor familieleden van verdachten en gedetineerden.*

Op Bonaire wordt, ter vervanging van de huidige tijdelijke detentiefaciliteit, een nieuwe inrichting met een capaciteit van 107 plaatsen gebouwd. Op Sint Eustatius wordt een nieuwe inrichting met 18 plaatsen voor gedetineerden van Sint Eustatius en Saba gebouwd. Hiermee komt de totale detentiefaciliteit voor Caribisch Nederland op 125 plaatsen. Naar verwachting zullen beide inrichtingen in 2016 in gebruik genomen kunnen worden.

Los daarvan hebben gedetineerden recht op contact met de buitenwereld, waaronder uiteraard familie. Dit contact kan plaatsvinden door middel van brieven, telefoonverkeer en bezoek. Voor gedetineerden van de bovenwindse eilanden is er de mogelijkheid om vanuit de Justitiële Inrichting Caribisch Nederland te Bonaire middels Skypevoorziening contact te onderhouden met zijn of haar familie op de bovenwindse eilanden.

### Rechtspleging en rechtsmiddelen

- *Evalueer tijdig of de rolwisseling van de officier van justitie tijdens de ZSM-werkwijze in overeenstemming is met het recht op toegang tot een onafhankelijke en onpartijdige rechter. (CRM 5) / Verzekert dat de officier van justitie verdachten onmiddellijk en volledig informeert over de gevolgen van de aanvaarding van een strafbeschikking en over de mogelijkheden verzet aan te tekenen. (CRM 6)*

Het openbaar ministerie (OM) informeert bij het opleggen van een strafbeschikking al dan niet via ZSM de betrokkene actief over de gevolgen van de aanvaarding van de strafbeschikking door middel van een bijsluiter. Daarin staat vermeld dat betrokkene binnen 14 dagen verzet kan instellen bij de officier van justitie en dat de officier van justitie de zaak dan aan de rechter zal voorleggen. Ook staat expliciet genoemd in de bijsluiter dat – indien er geen verzet wordt ingesteld – de strafbeschikking na 14 dagen ten uitvoer wordt gelegd.

In alle gevallen staat voor de betrokkene tegen wie een beslissing van het OM in een individuele strafzaak is gericht de gang naar de rechter open. Dit geldt dus ook in het geval van een OM-strafbeschikking. De rechterlijke controle op de beslissingen van het OM is zo gewaarborgd.

- *Verzekert het recht op een effectieve verdediging in de ZSM-procedure: a. Informeer de verdachte volledig over het recht op rechtsbijstand; b. Zorg dat faciliteiten beschikbaar zijn op alle ZSM-locaties zodat de aangehouden verdachte vertrouwelijk met een advocaat kan spreken; (CRM 7)*

Binnen de huidige ZSM-werkwijze wordt gewerkt overeenkomstig het geldende recht. Zo heeft elke aangehouden verdachte op grond van de Salduz-jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) en de daaruit voortvloeiende jurisprudentie van de Hoge Raad recht op consultatie van een raadsman voorafgaand aan het eerste politieverhoor. Elke aangehouden verdachte die van dit recht gebruik wenst te maken, wordt vervolgens in de gelegenheid gesteld om maximaal een half uur vertrouwelijk met zijn advocaat te spreken. Minderjarige verdachten hebben tevens recht op bijstand van een raadsman tijdens het politieverhoor. De politie dient de verdachte daarover actief te informeren. Schending daarvan kan ertoe leiden dat de door verdachte ten overstaan van de politie afgelegde verklaring door de rechter wordt uitgesloten van het bewijs.

- *c. Verzekert dat de verdachte en diens advocaat daarbij toegang hebben tot alle relevante informatie uit het dossier; (CRM 7)*

Het uitgangspunt is dat, indien en voor zover er geen wettelijke beperkingen zijn, de informatie die de officier van justitie heeft ook aan de advocaat wordt verstrekt. Dit gebeurt zowel in vorm als qua omvang/inhoud conform de bepalingen van artikel 30 van het Wetboek van Strafvordering

(*equality of arms*). Dat is dus niet alleen de verklaring van verdachte, maar alle feiten en omstandigheden die relevant zijn voor de te nemen beslissing tot afdoening. De advocaat heeft recht op alle benodigde informatie om zelfstandig een oordeel over de zaak te kunnen vellen en de beslissing van de officier te toetsen.

- *d. Geef specifieke aandacht aan de belangen van minderjarige verdachten en volwassenen met een verstandelijke beperking. (CRM 7)*

In ZSM wordt zoveel mogelijk maatwerk geleverd, zowel in belang van verdachte, slachtoffer als maatschappij. Het belang van verdachte wordt – indien deze zich van rechtsbijstand heeft voorzien – door de raadsman gewaarborgd. Daarnaast dienen ook de adviezen van de Reclassering en Raad voor de Kinderbescherming (bij minderjarige verdachten) over de persoonlijke omstandigheden van verdachte, het belang van de verdachte. Al deze informatie wordt meegenomen aan de ZSM-tafel en bij de eventuele afdoeningsbeslissing van het OM. Daarnaast is het OM ook zelf – vanuit rechtstatelijke beginselen – gehouden om oog te hebben voor de rechten van verdachte in het strafproces. Zie hierover ook de brief van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie aan de Tweede kamer van 18 juli 2014 (Aanhangsel Handelingen II 2013-14, 2591).

#### Mensenrechten op lokaal niveau

- *In overleg met het Netwerk Mensenrechten Lokaal beziet het ministerie van BZK hoe voortzetting van het Netwerk en de ondersteuning daarvan te realiseren valt om de impact en coherentie van diens werkzaamheden te vergroten. (NAM, p. 28) / Maak gemeenten bewust van de gevolgen van mensenrechten voor de verschillende onderdelen van gemeentelijk beleid. (CRM 2)*

Op 10 oktober 2014 heeft het Netwerk Mensenrechten Lokaal met financiële en deels inhoudelijke steun van BZK een landelijke inspiratiebijeenkomst "Mensenrechten en decentralisaties in het sociale domein" georganiseerd. Tijdens deze bijeenkomst kwamen raadsleden, (gemeente)ambtenaren en vertegenwoordigers van NGO's in Utrecht bijeen om in gesprek te gaan over welke rol mensenrechten spelen bij de decentralisaties.

Specifiek op het gebied van privacy is op 27 mei 2014 de beleidsvisie "Zorgvuldig en bewust; Gegevensverwerking en Privacy in een gedecentraliseerd sociaal domein" naar de Kamer gestuurd (Kamerstukken II 2013/14, 32 761, nr. 62).

- *Kom tot een overkoepelende en onderbouwde visie op de verwerking van persoonsgegevens in het kader van het totale terrein dat de conceptvoorstellen Jeugdwet, Wmo 2015, Participatiewet en Langdurige Intensieve Zorg bestrijken. Transparantie over de verwerking van persoonsgegevens moet hierbij een centraal uitgangspunt vormen. a. Zorg dat de wetsvoorstellen voldoende specificeren over welke gegevens instanties mogen beschikken voor welke taak en welke gegevens ze daarbij aan elkaar moeten verstrekken; b. Garandeer dat de wetten die de toekomstige taken en bevoegdheden van de gemeenten regelen waarborgen bevatten om te verzekeren dat de toestemming tot verwerking van persoonsgegevens ondubbelzinnig en vrijwillig is, in overeenstemming met de Wet bescherming persoonsgegevens. (CRM 22)*

De hierboven genoemde beleidsvisie "Zorgvuldig en bewust: gegevensverwerking en privacy in een gedecentraliseerd sociaal domein" bevat richtlijnen voor het zorgvuldig omgaan met persoonsgegevens in de gemeentelijke praktijk in het kader van de decentralisaties. De aanpassingen van de WMO, de Participatiewet en de Jeugdwet zijn inmiddels goedgekeurd door het parlement en zullen vanaf 1 januari 2015 in werking treden. Deze wetten bevatten bepalingen over situaties waarin sectoroverstijgende uitwisseling van persoonsgegevens, al dan niet op basis van toestemming van de betrokkene, mogelijk is. Ook met andere maatregelen begeleidt het kabinet de privacy-aspecten van de drie transitie. Zo zijn er bij verschillende gemeenten 'privacy impact

assessment'-sessies georganiseerd die telkens tot een concreet rapport met aanbevelingen leiden, is een ondersteuningsprogramma voor gemeenten opgezet en wordt een helpdesk 'privacy in het sociaal domein' opgezet, die voor 1 januari 2015 gereed zal zijn. Ook wordt met de positie van de burger rekening gehouden. Er is recentelijk een verkenning afgerond naar een eenvoudig bereikbaar laagdrempelig loket waar mensen terecht kunnen wanneer zij menen dat de gemeente onzorgvuldig met hun persoonsgegevens omgaat. De uitkomst van deze verkenning is dat de bestaande ombudsfunctie versterkt zal worden. Hierover zal in overleg gegaan worden met de Nationale Ombudsman.

### Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen

- *De minister van BZ en de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking beogen eind 2013 een Nationaal Actieplan Mensenrechten en Bedrijfsleven naar buiten te brengen. (NAM, p. 29) / Maak bedrijven bewust van de VN Richtlijnen over bedrijven en mensenrechten (UN Guiding Principles on Business and Human Rights), ook voor activiteiten binnen Nederland. Vertaal de VN Richtlijnen in het Nederlands. (CRM 34)*

In de Kamerbrieven "MVO loont" (*Kamerstukken II 2012/13, 26 485, nr. 164*) en "Nationaal actieplan bedrijfsleven en mensenrechten" (*Kamerstukken II 2013/14, 26 485, nr. 174*) geeft het kabinet aan dat het Nederlandse beleid op het gebied van Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (MVO) erop gericht is om bedrijven bewust maken van de noodzaak van *due diligence*. Het internationaal opererend MKB heeft aangegeven vooral behoefte te hebben aan praktische informatie. Er bestaan verschillende hulpmiddelen om bedrijven te helpen hun *due diligence* in de praktijk te brengen en er worden nieuwe ontwikkeld, o.a. door de Sociaal-Economische Raad (SER). De overheid heeft ook een rol om de beschikbare informatie en hulpmiddelen toegankelijk te maken zodat ondernemers duidelijkheid hebben over waar ze welke informatie vandaan kunnen halen. Zo heeft de overheid een sectorrisicoanalyse uit laten voeren, waarvan in het najaar een rapport naar de Kamer gestuurd zal worden. Ook het kenniscentrum MVO Nederland speelt een belangrijke rol voor Nederlandse bedrijven op het vlak van MVO. Daarnaast zijn de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland en ambassades belangrijke informatiebronnen voor internationaal actieve bedrijven. Een concreet voorbeeld is de online MVO risicochecker, die bedrijven helpt met het herkennen van risico's als ze internationaal zakendoen.

Het Nederlands Contactpunt voor de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen (NCP) draagt de inhoud en betekenis van de OESO-richtlijnen uit. Deze richtlijnen zijn in 2011 aangepast, onder andere naar aanleiding van het werk van John Ruggie op het vlak van bedrijfsleven en mensenrechten, dat later uitmondde in de *UN Guiding Principles on Business and Human Rights*.

Zowel de VN-richtlijnen als de OESO-richtlijnen zijn in het Nederlands vertaald en onderdeel van het Nederlandse Nationaal Actieplan.<sup>1</sup>

- *Verzekeer dat de inspectiediensten zijn toegerust om klachten over inbreuken op mensenrechten door bedrijven te onderzoeken en zo nodig maatregelen te treffen. (CRM 35)*

De inspectie SZW kan op grond van de arbeidsomstandighedenwet onderzoeken of de werkgever ten aanzien van discriminatie op de werkplek beleid voert. Blijkt bijvoorbeeld dat het bedrijf geen beleid voert op het punt van discriminatie, dan is dat een overtreding.

---

<sup>1</sup> Zie: <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/brochures/2014/05/28/nationaal-actieplan-bedrijfsleven-en-mensenrechten.html> en [http://www.oesorichtlijnen.nl/sites/www.oesorichtlijnen.nl/files/oeso\\_richtlijnen\\_nlse\\_vertaling\\_def\\_webversie.pdf](http://www.oesorichtlijnen.nl/sites/www.oesorichtlijnen.nl/files/oeso_richtlijnen_nlse_vertaling_def_webversie.pdf)

Een grotere rol voor de Inspectie bij discriminatie, waarbij in individuele gevallen gekeken wordt of er sprake is van discriminatie, ligt niet voor de hand. Een oordeel of van ongelijke behandeling sprake is vereist een uitgebreid onderzoek naar de feiten en een zorgvuldige belangenafweging door een gerechtelijke instantie. Tevens moet worden onderzocht of er in juridische zin een objectieve rechtvaardigingsgrond is. Een dergelijke afweging is aan de rechter of het College voor de Rechten van Mens, die hiervoor toegerust zijn en de expertise hiervoor hebben.

- *Maak de voorwaarden voor maatschappelijk verantwoord ondernemen inzichtelijker en meer een eenheid. Zodat voor bedrijven duidelijk is hoe en wanneer toetsing plaatsvindt. (CRM 36)*

Zoals in de Kamerbrief "MVO loont" (*Kamerstukken II 2012/13, 26 485, nr. 164*) staat, is het aan bedrijven om een afweging te maken van kansen, dilemma's en uitdagingen op het gebied van 'people, planet and profit'. Nationaal vormt wetgeving de basis en gaat MVO om wat bedrijven meer doen dan waar zij wettelijk toe verplicht zijn. Internationaal vormt het invulling geven aan internationale normen voor onder andere mensenrechten, arbeidsomstandigheden en milieu, zoals die zijn neergelegd in de OESO-richtlijnen voor Multinationale Ondernemingen, de basis. Nederlandse internationaal opererende bedrijven dienen zich daarbij bewust te zijn van hun potentiële positieve en negatieve effecten in de wereld, rechtstreeks en via hun keten van toeleveranciers en afnemers. Bedrijven hebben hierbij een verantwoordelijkheid om risico's in kaart te brengen, alert te zijn op signalen van stakeholders en de invloed die zij hebben om de situatie te verbeteren aan te wenden.

Met het onderschrijven van de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen, verplichten landen zich tot het opzetten van een Nationaal Contact Punt (NCP). Het NCP kan helpen bij het vinden van wegen tot naleving van de OESO-richtlijnen. Bij het NCP kunnen belanghebbenden meldingen doen van situaties waarin naar hun mening de OESO-richtlijnen niet worden nageleefd.

Het NCP kan dan tussen de melders en de betreffende bedrijven bemiddelen om tot een oplossing te komen. Aan het eind van het traject komt het NCP met een eindverklaring waarin het verloop van het proces beschreven wordt en hoe de op de toekomst gerichte oplossing zich tot de OESO-richtlijnen verhoudt. Deze verklaring wordt gepubliceerd en onder de aandacht gebracht van de uitvoerders van overheidsregelingen en van institutionele beleggers. Het NCP kan worden beschouwd als een overkoepelend extern remediemechanisme: het staat open voor alle belanghebbenden en is gebaseerd op onafhankelijke bemiddeling. De NCP-procedure is geen juridische procedure waaraan directe rechtsgevolgen kunnen worden verbonden.

Wat betreft toetsing bij overheidsondersteuning hanteert de overheid, zoals in het Nationaal Actieplan Bedrijfsleven en Mensenrechten (*Kamerstukken II 2013/14, 26 485, nr. 174*) is aangegeven, al langere tijd IMVO-kaders voor de risicobeoordeling (*due diligence*) van aanvragen. Afhankelijk van de doelstelling en de aard van het instrument verschillen de IMVO-kaders. Zo is het IMVO-kader voor een handelsmissie anders dan voor een projectsubsidie of exportkredietverzekering. De beoordeling vindt plaats op basis van het risicoprofiel van het project/instrument. Dit houdt in dat projecten met grote risico's een grondiger beoordeling krijgen dan projecten met beperkte risico's. Bedrijven dienen altijd hun eigen verantwoordelijkheid te nemen voor hun activiteiten. De IMVO-toetsingskaders geven de bedrijven daarvoor aanwijzingen. Een toelichting op deze kaders is gegeven in een Kamerbrief van 6 maart 2013 (*Kamerstukken II 2012/13, 31 250, nr. 102*).

- *Neem de rechten van de mens, in het bijzonder het recht op bescherming van het privé- en gezinsleven, in acht bij de besluitvorming omtrent gaswinning en de afwikkeling van reeds ontstane schade. (CRM 27)*

De overheid is zich bewust van de gevolgen van de aardgaswinning voor de bewoners in het betrokken gebied. De overheid heeft gelet hierop in het Instemmingsbesluit met het winningsplan een pakket maatregelen vastgesteld. Hiermee wordt beoogd ervoor te zorgen dat de hinder voor

de bewoners zoveel mogelijk wordt weggenomen, onder meer door een effectieve aanpak van schadeherstel en preventieve maatregelen, zoals de versterking van woningen en gebouwen. Tevens wordt door de beperking van de productie in het gebied rondom Loppersum het risico op zware bevingen teruggebracht. De instemming met het onderhavige winningsplan wordt slechts voor drie jaar verleend, zodat in die periode door het verrichten van verder onderzoek meer en betere informatie kan worden verkregen over de werkelijke omvang van de risico's. Hierop kan de overheid het beleid in de toekomst baseren.

Door enerzijds in te zetten op een effectief herstel- en preventieprogramma en tegelijk een economisch versterkingsprogramma voor de regio te starten, en anderzijds de productie te verminderen om de seismische risico's te beperken en aanvullend onderzoek te gelasten wordt een balans gevonden tussen de belangen van de bewoners en de belangen van de staat en de gemeenschap als geheel bij de gaswinning als zodanig. Verder wijs ik er nog op dat de staat bij alle hiervoor beschreven maatregelen steeds openheid van zaken geeft, onder meer door publicatie van alle stukken in deze procedure en vele informatiebijeenkomsten. Daarnaast vindt overleg plaats tussen diverse betrokken partijen, in de vorm van een dialoogtafel.

## **2. Non-discriminatie en gelijke behandeling**

### Non-discriminatie

- *Het kabinet werkt thans aan de vormgeving van een landelijke campagne om bewustwording en aangifte- en meldingsbereidheid van burgers te vergroten. Daarbij wordt de wens van gemeenten en veldpartijen, om de campagne te richten op het mobiliseren van medemensen en maatschappelijk middenveld om klachten namens slachtoffers in te dienen, meegenomen. BZK en SZW bezien of in 2014 ook een campagne kan worden ingezet om de meldingsbereidheid bij antidiscrimatievoorzieningen en de bewustwording te vergroten. (NAM, p. 31)*

Het kabinet is bezig met de ontwikkeling van een landelijke campagne die bij moet dragen aan het voorkomen en bestrijden van discriminatie. De campagne zal erop gericht zijn de bewustwording over discriminatie onder het brede publiek en de meldingsbereidheid te vergroten. De voorbereidingen zijn gericht op een start van de campagne begin 2015. Een onderdeel van de campagne zal zijn een concrete handreiking om slachtoffers te informeren over de mogelijkheden om discriminatie te melden. Door middel van de Voortgangsbrief Discriminatie 2014 die in december 2014 aan uw Kamer gezonden zal worden, wordt u nader geïnformeerd over de inhoudelijke insteek, duur en opzet van de campagne.

- *Het kabinet voert gesprekken met de gemeenten om te bezien welke mogelijkheden er zijn voor het opstellen van een antidiscrimatiebeleid in de eigen gemeente en hoe de bekendheid van de antidiscrimatievoorzieningen kan worden vergroot. (NAM, p. 31)*

Er wordt vanuit de Rijksoverheid intensief contact gehouden met vertegenwoordigers van de antidiscrimatievoorzieningen (ADV's), gemeenten en andere veldpartijen over de werking van de Wet gemeentelijke antidiscrimatievoorzieningen in de praktijk. In het najaar van 2014 is een start gemaakt met de inrichting van een werkgroep die gericht is op het opstellen van kwaliteitsrichtlijnen in samenwerking met onder andere gemeenten en ADV's. Op de resultaten van de werkgroep kwaliteitsrichtlijnen en welk vervolgtraject daar aan gekoppeld zal worden, zal in de jaarlijkse Voortgangsbrief Discriminatie 2014 nader worden ingegaan.

## Vrouwenemancipatie

- *Tref concrete maatregelen om gelijke beloning van mannen en vrouwen te verzekeren door: a. Een rapportageverplichting in te voeren voor bedrijven over beloning. (CRM 4)*

Het maken van (maatwerk)afspraken over beloning is primair een zaak van werkgevers en werknemers. Het is de taak van de overheid om de (rand)voorwaarden te scheppen om discriminatie tegen te gaan.

De Wet op de ondernemingsraden (WOR) bevat in art. 31d een rapportageverplichting voor ondernemers. Ten minste eenmaal per jaar verstrekt de ondernemer aan de OR schriftelijk informatie over de hoogte en inhoud van de arbeidsvoorwaardelijke regelingen en afspraken per verschillende groep van de in de onderneming werkzame personen.

De afgelopen jaren zijn er verschillende acties ondernomen om het beloningsverschil tussen mannen en vrouwen te verkleinen/weg te nemen. Enkele voorbeelden hiervan zijn de facilitering van de website [www.gelijkloon.nl](http://www.gelijkloon.nl), de Quicksan van het College voor de Rechten van de Mens, de organisatie van de Gelijk Loon Dagen en onderzoek door het CBS en het College. Desondanks zijn er nog steeds beloningsverschillen tussen mannen en vrouwen.

In lijn met het SER-advies hebben de ministeries van SZW en OCW aan het CBS de opdracht verstrekt voor een update van het CBS onderzoek 'Gelijk loon voor gelijk werk' (2012). Ook wordt bezien of onderzoek verricht wordt naar verschillen in secundaire arbeidsvoorwaarden. Voorts verrichten OCW en SZW in samenwerking met het College onderzoek naar gelijke beloning bij hoge scholen en organisaties in de verzekeringssector. Dit in vervolg op een soortgelijk onderzoek van het College bij de algemene ziekenhuizen in 2012.

- *Tref concrete maatregelen om gelijke beloning van mannen en vrouwen te verzekeren door: b. De Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) te verzoeken om (steekproefsgewijs) de medewerking van bedrijven aan transparantie van beloningssystemen en bestaande beloningsverschillen te onderzoeken. (CRM 4)*

Zoals hierboven reeds vermeld bij de reactie op CRM-aanbeveling 35 (p. 6 van deze brief), kan de inspectie op grond van de arbeidsomstandighedenwet onderzoeken of de werkgever ten aanzien van discriminatie op de werkplek beleid voert en ligt een grotere rol voor de Inspectie bij discriminatie, waarbij in individuele gevallen (zoals bij beloningsverschillen) gekeken wordt of er sprake is van discriminatie, ligt niet voor de hand.

## LHBT-rechten

- *Zorg voor een transparante regeling van de deskundigenverklaring over de wens van transgenders tot geslachtswijziging. Neem daarbij het zelfbeschikkingsrecht van de transgender als uitgangspunt. (CRM 25)*

De regeling voor het verkrijgen van een deskundigenverklaring is vastgelegd in het Besluit aanwijzing deskundigen transgenders (Stb. 2014, 222). Het zelfbeschikkingsrecht van de transgender is hierbij het uitgangspunt. Kort gezegd ziet de procedure er als volgt uit. In een gesprek zal een transgender zijn wens aangeven duurzaam tot het andere geslacht te behoren. Hij zal vervolgens door de deskundige worden geïnformeerd over de gevolgen van de wijziging van de geslachtsaanduiding, sociaal en maatschappelijk. Blijft de transgender bij zijn wens – ook na deze voorlichting – en heeft de deskundige geen gegronde reden om aan de gegrondheid van de duurzame overtuiging van de transgender tot het andere geslacht te behoren te twijfelen, dan geeft de deskundige de verklaring af. Indien er enige twijfel is over de gegrondheid van bedoelde overtuiging zal een tweede of eventueel derde gesprek volgen. De deskundige geeft tot slot de deskundigenverklaring af. Deze verklaring vermeldt dat de transgender jegens de deskundige heeft verklaard de duurzame overtuiging te hebben tot het andere geslacht te behoren dan is vermeld in zijn akte van geboorte, er jegens de deskundige blijkt van heeft gegeven diens

voorlichting omtrent de reikwijdte en de betekenis van deze staat te hebben begrepen en dat hij de wijziging van de vermelding van het geslacht in de akte van geboorte weloverwogen is blijven wensen. Vervolgens kan de transgender aangifte doen bij de ambtenaar van de burgerlijke stand waarbij hij de deskundigenverklaring dient over te leggen.

- *Onderzoek welke maatregelen nodig zijn om te voorkomen dat het geboortegeslacht van transgender kinderen wordt onthuld. (CRM 26)*

Onderzoek op het terrein van onderwijs is niet noodzakelijk. Er zijn diverse mogelijkheden om te voorkomen dat het geboortegeslacht van transgenderkinderen tegen hun zin geopenbaard wordt. Zo kunnen de ouders van een transgenderkind en/of de leerling zelf afspraken maken met het schoolbestuur/directie over het al dan niet openbaren van het geboortegeslacht. De medezeggenschapsraad kan hierbij ook een belangrijke rol vervullen door het opstellen van gedragsregels of een protocol waardoor wordt voorkomen dat het geboortegeslacht van transgenderkinderen tegen hun zin wordt onthuld. In de medezeggenschapsraad kunnen namelijk specifieke afspraken worden gemaakt ten aanzien van diverse schooleigen onderwerpen waaronder dit onderwerp. Het onderwerp zal ook onder de aandacht worden gebracht van de landelijke GSA (Onderwijsalliantie) ter verbetering van de veiligheid van transgenderkinderen.

#### Rechten van mensen met een beperking

- *Monitor de bedoelde en onbedoelde effecten van de Participatiewet en de Quotumwet na inwerkingtreding. (CRM 37)*

Het kabinet gaat de effecten van de Participatiewet en de Quotumwet monitoren, zowel kwalitatief als kwantitatief. De kwantitatieve monitor levert cijfermatige informatie over onder meer de nieuwe instroom in en de samenstelling van de doelgroep van de Participatiewet, hoeveel mensen uit de doelgroep aan het werk worden geholpen en welke re-integratie-instrumenten daartoe door gemeenten worden ingezet. Daarnaast voert de regering een monitor uit om te volgen of de extra banen voor mensen met een beperking die zijn afgesproken met werkgevers tot stand komen. De kwalitatieve monitor levert informatie over de ervaringen die direct betrokkenen (gemeenten, werkgevers en mensen uit de doelgroep van de Participatiewet) met de Participatiewet hebben.

- *Bied gerichte voorlichting aan het mbo over de rechten en plichten die voortvloeien uit het recht op gelijke behandeling van leerlingen met een beperking en passend onderwijs. Onderzoek of zich vergelijkbare problemen voordoen bij andere onderwijsinstellingen. (CRM 42)*

Aan de MBO Raad (belangenorganisatie van mbo-instellingen) is subsidie verstrekt voor de implementatie van passend onderwijs. De MBO Raad organiseert kenniskringen waarin vertegenwoordigers van mbo-instellingen kennis en ervaring op het gebied van passend onderwijs bespreken en documenten verspreiden. Diverse onderwerpen worden geagendeerd, bijvoorbeeld landelijke ontwikkelingen rond kwetsbare jongeren, voortijdig schoolverlaten (vsv) en onderzoek naar de afwijzing van deelnemers in het mbo. Daarnaast bestaat de website [www.passendonderwijs.nl](http://www.passendonderwijs.nl), waarin ook een mbo-deel is opgenomen. De website bevat een breed scala aan informatie voor professionals in het mbo, zoals handreikingen, tools, e.d.

### 3. Informatiesamenleving

#### Privacy en bescherming van persoonsgegevens

- Voorzie bij een inbreuk op het telecommunicatiegeheim in alle gevallen in voorafgaande rechterlijke toetsing. (CRM 18) / Versterk het onafhankelijk toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten door de CTIVD, door de oordelen van deze commissie juridisch bindend te maken en bij grootschalige dataonderschepping te voorzien in voorafgaande of versnelde rechtmatigheidscontrole. (CRM 19) / Wissel alleen gegevens uit met staten waar het mensenrechtelijk toezicht op de veiligheidsdiensten adequaat functioneert. (CRM 20) / In december 2012 heeft het kabinet<sup>2</sup> aangekondigd in dit licht zowel een aanpassing van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 (Wiv 2002) als het Wetboek van Strafvordering te bevorderen. De beide wetsvoorstellen zijn voor advies aan de Raad van State gestuurd. De adviezen zijn inmiddels uitgebracht en zullen worden beantwoord. De voorstellen zullen uiterlijk begin 2014 worden ingediend bij de Tweede Kamer. (NAM, p. 40)

De vragen rondom de grondwetsherziening met betrekking tot artikel 13 Grondwet en het toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten laten zich in onderlinge samenhang beantwoorden. In het wetsvoorstel dat ziet op de wijziging van het huidige brief-, telefoon- en telegraafgeheim is thans voor de formulering 'door of met machtiging van hen die daartoe bij de wet zijn aangewezen' gekozen, omdat het onder de oorspronkelijk voorgestelde formulering niet mogelijk bleek om in bepaalde bijzondere gevallen op wettelijk niveau ook voor beperkingen op het brief- en telecommunicatiegeheim in het belang van de nationale veiligheid te eisen dat de rechter de machtiging geeft, terwijl die optie wel gewenst is. Daarbij heeft de regering de situatie waarin sprake is van het achterhalen van bronnen van journalisten met het oog op de persvrijheid op het oog. Naar aanleiding van de uitspraak van het EHRM in de Telegraafzaak<sup>3</sup> heeft de regering op 15 september 2014 een voorstel van wet tot wijziging van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 in verband met de invoering van een onafhankelijke bindende toets voorafgaand aan de inzet van bijzondere bevoegdheden jegens journalisten, welke gericht is op het achterhalen van hun bronnen, bij de Tweede Kamer ingediend (*Kamerstukken II* 2014/15, 34 027, nrs. 1-4).

Anders dan in het advies van het College naar voren is gebracht ziet de regering gelet op de EHRM-rechtspraak geen noodzaak tot het eisen van een rechterlijke machtiging voor alle beperkingen in het belang van de nationale veiligheid op het niveau van de Grondwet. Een dergelijke eis is ook niet steeds goed uitvoerbaar. Een belangrijke reden om de machtiging in de hoofdregel bij de minister te laten houdt verband met de internationale component van de taakuitvoering van de diensten, zoals het verrichten van onderzoek naar andere landen en het verrichten van zelfstandig, heimelijk onderzoek in die landen. Dat is een aangelegenheid die tot de competentie en de verantwoordelijkheid van verantwoordelijke ministers behoort. Gelet op het ontbreken van jurisdictie zullen verzoeken daartoe door de Nederlandse rechter naar stellige verwachting niet (kunnen) worden gehonoreerd. Beide aspecten brengen ook politieke risico's met zich mee, zoals schade aan de betrekkingen tussen Nederland en andere landen, kans op diplomatieke tegenmaatregelen en – bij onderkenning – mogelijk ook gevolgen voor de veiligheid van de personen die door de dienst in dit kader in het buitenland zijn ingezet. De verantwoordelijkheid voor de risico's dient de betrokken minister in alle gevallen te dragen, niet de rechter.

Het toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten is in het bijzonder belegd bij de Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (CTIVD). Het kabinet heeft, bij monde van de minister van BZK, in een Algemeen overleg op 16 april 2014 naar aanleiding van de

---

<sup>2</sup> Kabinetsstandpunt inzake de EHRM-uitspraak in de zaak De Telegraaf, 7 december 2012, *Kamerstukken II* 2012/13, 30 977, nr. 49.

<sup>3</sup> EHRM 22 november 2012, *Telegraaf Media Nederland Landelijke Media BV e.a. t. Nederland*, nr. 39315/06.

evaluatie van de Wiv 2002 toegezegd, dat de CTIVD als onafhankelijke klachtinstantie zal worden gepositioneerd met de bevoegdheid om bindende oordelen te geven op klachten. Op dit moment treedt de CTIVD op als onafhankelijke klachtadviesinstantie in het kader van de interne behandeling van klachten door de desbetreffende minister. In de in voorbereiding zijnde wijziging van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 zal deze toezegging worden uitgewerkt. De CTIVD zal in dat kader ook de bevoegdheid krijgen om onder meer te bepalen dat de inzet van een bepaalde bevoegdheid dient te worden beëindigd en dat eventueel onrechtmatig verwerkte gegevens dienen te worden verwijderd en vernietigd. Het juridisch bindend maken van het rechtmatigheidsoordeel van de CTIVD, zoals door de commissie Evaluatie Wiv 2002 (commissie-Dessens) bepleit, is door het kabinet afgewezen. Bij de totstandbrenging van de Wiv 2002 is aangegeven dat de ministers volledig verantwoordelijk blijven voor de operationele activiteiten van de diensten en daarvoor ook ten volle verantwoording afleggen aan de beide kamers van de Staten-Generaal. Dit uitgangspunt brengt met zich mee dat aan de CTIVD niet de bevoegdheid is verleend om bindende besluiten te nemen met betrekking tot het opereren van de diensten. Het kabinet ziet echter wel ruimte om met inachtneming van dit uitgangspunt te komen tot een versterking van het thans bestaande rechtmatigheidstoezicht door de CTIVD en wel in die zin dat waar het gaat om door de minister zelf verleende toestemmingen voor de uitoefening van bijzondere bevoegdheden er een wettelijke heroverwegingsplicht wordt geïntroduceerd. Deze wettelijke heroverwegingsplicht houdt in dat indien de CTIVD van oordeel is dat na toetsing van de verleende toestemming aan het toepasselijke wettelijk kader een dergelijke toestemming onrechtmatig is verleend, de minister die toestemming opnieuw dient te bezien. Deze toetsing kan in door de CTIVD zelf te bepalen gevallen 'onmiddellijk' na de verlening plaatsvinden, waarmee de gevolgen van de uitvoering van een mogelijk onrechtmatig verleende toestemming kunnen worden beperkt. Persisteert de minister in diens oordeel, dan deelt hij dat mee aan de CTIVD alsmede aan de Commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (CIVD) van de Tweede Kamer. De CIVD kan dan, indien men daartoe aanleiding ziet, de minister ter verantwoording roepen. Op deze wijze wordt tevens de parlementaire controle verder verstevigd.

Waar het gaat om het uitwisselen van gegevens door de Nederlandse inlichtingen- en veiligheidsdiensten met buitenlandse diensten wordt opgemerkt, dat het kabinet (mede) in reactie op het advies van de commissie-Dessens ter zake het volgende standpunt heeft ingenomen. In artikel 59 van de Wiv 2002 is bepaald dat de hoofden van de diensten (AIVD en MIVD) zorg dragen voor het in standhouden van verbindingen met daarvoor in aanmerking komende inlichtingen- en veiligheidsdiensten van andere landen. Zoals bij de totstandbrenging van de Wiv 2002 al is aangegeven wordt voorafgaand aan het aangaan van een samenwerkingsrelatie een aantal zaken onderzocht. Zo wordt in het bijzonder bezien hoe het in het desbetreffende land is gesteld met het respect voor de mensenrechten, de democratische inbedding en de betrouwbaarheid en de professionaliteit van de desbetreffende dienst. Deze wegingscriteria zullen in de Wiv 2002 worden vastgelegd. In het geval dat een buitenlandse dienst onvoldoende aan deze criteria voldoet, zal de beslissing omtrent de vraag of, en zo ja, wat de aard en intensiteit van de samenwerking kan zijn door de desbetreffende minister zelf worden genomen. Waar het gaat om de uitwisseling van gegevens zal - naast voorgaande waarborg - in de Wiv 2002 tevens worden bepaald dat de uitwisseling van bulkdata met buitenlandse diensten wordt onderworpen aan ministeriële toestemming.

- *Leg in de Gemeentewet vast dat de burgemeester mobiel cameratoezicht, met camera's die een grotere inbreuk maken op de persoonlijke levenssfeer dan vaste camera's, slechts mag autoriseren als daartoe een duidelijke noodzaak is, zoals een concrete dreiging van een ernstige verstoring van de openbare orde. (CRM 21)*

Het wetsvoorstel "Verruiming van de bevoegdheid van de burgemeester tot de inzet van cameratoezicht" (*Kamerstukken II 2012/13, 33 582, nr. 2*) flexibiliseert het bestaande cameratoezicht op grond van de Gemeentewet. Het huidige 'vaste' cameratoezicht op grond van artikel 151c Gemeentewet biedt vooral in gevallen van tijdelijke, maar aanhoudende en zich verplaatsende overlast binnen een probleemgebied onvoldoende mogelijkheden voor de burgemeester om effectief de orde te handhaven. Dit wetsvoorstel maakt het daarom mogelijk om cameragebieden aan te wijzen waarbinnen naast vaste camera's ook verplaatsbare camera's

kunnen worden ingezet. Ook verplaatsbare camera's mogen enkel worden ingezet indien dat noodzakelijk is in het belang van de handhaving van de openbare orde. De burgemeester toetst elke inzet van camera's aan de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit. Uit deze vereisten volgt dat een cameragebied niet groter mag zijn dan noodzakelijk voor de handhaving van de openbare orde en – zo bepaalt het wetsvoorstel expliciet – dat de burgemeester de gebiedsaanwijzing intrekt zodra het cameratoezicht niet langer noodzakelijk is in het belang van de handhaving van de openbare orde.

- *Wijzig de Vreemdelingenwet, zodat biometrische gegevens van vreemdelingen alleen voor bestrijding van identiteitsfraude kunnen worden gebruikt. (CRM 23)*

Op 1 maart 2014 is de Wet tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met de uitbreiding van het gebruik van biometrische kenmerken in de vreemdelingenketen in verband met het verbeteren van de identiteitsvaststelling van de vreemdeling (Stb. 2014, nr. 2) in werking getreden.

Volgens het College regelt deze wet dat van alle vreemdelingen tien vingerafdrukken en een pasfoto tien jaar in een centrale database worden bewaard. Het kabinet hecht eraan op te merken dat in de wet is bepaald dat van zogenoemde gemeenschapsonderdanen geen gezichtsopnamen en vingerafdrukken in de vreemdelingenadministratie worden bewaard en dat door middel van een algemene maatregel van bestuur is bepaald dat de gezichtsopnamen en vingerafdrukken die wel worden bewaard, niet langer worden bewaard dan vijf jaren.

Het College verwijst in de jaarrapportage naar de prejudiciële beslissing van het Europese Hof van Justitie op 17 oktober 2013 waarin het Hof oordeelde dat het afnemen van vingerafdrukken voor een paspoort gerechtvaardigd is ter bestrijding van fraude, maar dat er in de ogen van het Hof geen rechtvaardiging bestaat voor centrale opslag van de gegevens of gebruik van deze gegevens voor andere doeleinden dan voorkoming van identiteitsfraude.

Volgens het College zou de net ingevoerde regeling in de Vreemdelingenwet niet voldoen aan het strikte doelbindingscriterium dat het Europese Hof van Justitie hanteert. Het College heeft daarom zijn aanbeveling uit 2012 herhaald in die zin dat wordt aanbevolen om de Vreemdelingenwet 2000 zodanig te wijzigen dat biometrische gegevens alleen kunnen worden gebruikt voor bestrijding van identiteitsfraude – en dus niet voor opsporingsdoeleinden.

Het kabinet neemt die aanbeveling niet over en is van oordeel dat de wet voorziet in de noodzakelijke, strikte doelbindingen. De vingerafdrukken worden in een aparte voorziening van de vreemdelingenketen opgeslagen voor het verbeteren van de identiteitsvaststelling en het voorkomen van onder meer identiteitsfraude. Met het oog op het vaststellen van de identiteit van een aangehouden verdachte, kunnen op basis van artikel 55c van het Wetboek van Strafvordering de vingerafdrukken worden vergeleken met de overeenkomstig de Vreemdelingenwet verwerkte vingerafdrukken.

Toegang tot de biometrische gegevens voor opsporingsdoeleinden kan echter alleen onder strikte voorwaarden én met toestemming van de rechter-commissaris in een concreet zwaarwegend opsporingsonderzoek. De rechter-commissaris toetst of het opvragen van de gegevens voldoet aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit.

De aanbeveling van het College volgt ook niet noodzakelijkerwijs uit de prejudiciële beslissing van het Europese Hof van Justitie. De paspoortverordening strekt er immers toe om de normen vast te stellen voor de geharmoniseerde veiligheidskenmerken van en biometrische gegevens in de paspoorten en reisdocumenten, ter bescherming tegen vervalsing en om een betrouwbaar verband te leggen tussen de rechtmatige houder en het document, hetgeen bijdraagt tot de bescherming tegen frauduleus gebruik ervan.

Omdat de verordening niet verder gaat dan wat nodig is om de beoogde doelstellingen te verwezenlijken, ligt het in de rede dat de in de paspoortverordening voorziene opslag van de biometrische gegevens is beperkt tot de opslag op het paspoort of reisdocument zelf en dat de

verordening niet voorziet in een andere vorm van opslag noch ook opslag elders dan in het paspoort of reisdocument. Het gebruik en de centrale opslag van biometrische gegevens op basis van de hierboven genoemde wet is niet gebaseerd op de paspoortverordening. De afname, het gebruik en de centrale opslag van biometrische kenmerken van vreemdelingen vloeit voor een aanmerkelijk deel voort uit andere Europese regelgeving, denk hierbij aan de EUODAC-verordening, de Visumcode en de VIS-verordening. Ook voorzien die verordeningen in gebruik van de gegevens voor andere doeleinden. De op 1 maart 2014 in werking getreden wet vormt daarop een nationale aanvulling.

- *Onderzoek naast de redenen voor het grote aantal tapverzoeken ook de intensiteit van de rechterlijke toetsing voor het verlenen van de desbetreffende machtiging. (CRM 24)*

In het onderzoek van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) over het gebruik van de tap<sup>4</sup> zijn de procedure en overwegingen om te gaan tappen beschreven. Ook is in dit rapport ingegaan op de rol van de rechter-commissaris. Voordat de tap wordt ingezet, wordt twee keer getoetst of de inzet van de tap voldoet aan de proportionaliteits- en subsidiariteitsvereisten. Het is de officier van justitie die in eerste instantie beoordeelt of voldaan is aan de wettelijke vereisten, zoals de verdenking, of er sprake is van een ernstige inbreuk op de rechtsorde en in hoeverre het onderzoek de inzet van de tap dringend vordert, hierbij rekening houdend met de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. De rechter-commissaris beoordeelt vervolgens of de officier van justitie in alle redelijkheid tot een tapanvraag had kunnen komen en bekijkt daarbij ook of is voldaan aan het proportionaliteits- en subsidiariteitsbeginsel.

Alle rechter-commissarissen die het WODC in het kader van dit wetenschappelijk onderzoek heeft gesproken, zeggen een tapanvraag zonder enige twijfel af te wijzen wanneer zij vinden dat de verdenking niet zwaar genoeg is, het delict niet ernstig genoeg is, het verzoek onvoldoende gemotiveerd is, de inzet van het middel niet noodzakelijk wordt geacht voor het opsporingsproces, en dergelijke. Het WODC geeft aan dat een reden waarom de meeste tapanvragen worden goedgekeurd door de rechter-commissaris en slechts een heel klein deel wordt afgewezen, vermoedelijk ligt in het feit dat twee toetsingen plaatsvinden: één door de officier van justitie en één door de rechter-commissaris.

- *Garandeer dat patiënten vrijwillig en ondubbelzinnig toestemming kunnen geven om hun medische gegevens te verwerken en uit te wisselen. (CRM 40)*

In artikel 457 van boek 7 van het Burgerlijk Wetboek is reeds opgenomen dat de hulpverlener aan anderen dan de patiënt geen inlichtingen over de patiënt geeft [...] dan met toestemming van de patiënt. Die toestemming moet vrijwillig worden gegeven, voor de patiënt moet het doel van de gegevensverstrekking duidelijk zijn en er mogen niet meer gegevens worden gevraagd dan nodig om het doel te kunnen bereiken. Patiënten hebben recht op duidelijke informatie over het doel van de informatieverstrekking en helder moet zijn dat niet meer informatie wordt opgevraagd dan noodzakelijk. Zodra gegevens zijn overgedragen moet de verwerking van die gegevens volgens de daarvoor geldende regels geschieden.

- *Garandeer dat in zorginstellingen medewerkers alleen toegang tot medische gegevens hebben als zij een behandelrelatie met de patiënt hebben. (CRM 41)*

De wettelijke regeling voorziet in deze beperking: alleen de hulpverlener die een behandelingsrelatie met de patiënt heeft en diens vervanger hebben toegang tot de medische gegevens van de patiënt. De zorginstellingen zijn verantwoordelijk om deze regeling vorm te geven in hun praktijk. Overtreding kan leiden tot tuchtrechtelijke vervolging van de betrokken artsen cq maatregelen tegen de instelling op grond van de Wet bescherming persoonsgegevens. Hiermee is

---

<sup>4</sup> G. Odinet, D. de Jong, J.B.J. van der Leij, C.J. de Poot en E.K. Straalen (2012), *Het gebruik van de telefoon- en internettap in de opsporing*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers. Onderzoek en beleid 304.)

volgens de regering de exclusieve toegang tot medische gegevens door hulpverleners die een behandelrelatie hebben met de patiënt voldoende gegarandeerd.

#### Digitalisering overheidsdienstverlening en rechtshandhaving

- *Uiterlijk eind 2014 komt de Taskforce Bestuur en IDienstverlening, samen met betrokken actoren in het openbaar bestuur, tot een vorm van verplichtende zelfregulering met betrekking tot informatiebeveiliging: vanuit gestelde kaders (op landelijk- en koepelniveau) moet iedere overheidsorganisatie aan een bepaald minimum voldoen en een jaarlijkse cyclus borgen. (NAM, p. 37)*

Er is een Taskforce Bestuur en Informatieveiligheid Dienstverlening (BID) ingesteld per februari 2013 en eindigend eind 2014. De Taskforce BID heeft als doel bestuurders van overheidsorganisaties te doordringen van het belang van informatieveiligheid. De aanpak gaat uit van verplichtende zelfregulering: het borgen en verankeren van informatieveiligheid in de reguliere bedrijfsvoering en het afleggen van verantwoording daarover op een transparante wijze. Verplichtende zelfregulering is vormgegeven op de volgende wijze:

- Overheidslagen hebben hun commitment uitgesproken voor het op orde brengen en houden van informatieveiligheid in hun organisaties en in de gegevensuitwisseling tussen organisaties.
- Zij hanteren hierbij de voor hen relevante normatiek, vertaald naar baselines. Het implementeren van deze baselines wordt door overheidsorganisaties voortvarend opgepakt.
- Het inrichten van informatieveiligheid binnen organisaties wordt geborgd door informatieveiligheid op te nemen in de planning & control cyclus en de jaarverantwoording. Deze verantwoording aan het eigen democratisch gekozen controlerend orgaan (bij gemeenten: de gemeenteraad, bij provincies: Provinciale Staten, etc.) is de basis van toezicht en verantwoording op informatieveiligheid. Vanaf 2015 verantwoorden overheidsorganisaties zich op deze wijze over informatieveiligheid. Tevens wordt gewerkt aan de invulling van een onafhankelijke toets op de verantwoording.
- Ook werken overheidsorganisaties aan transparantie over informatieveiligheid, om met elkaar te blijven leren en te handelen, door reeds beschikbaar materiaal over de voortgang op informatieveiligheid te bundelen en in te zetten voor de interbestuurlijke dialoog.
- Leren in en tussen de betrokken organisaties is een fundamenteel onderdeel van verplichtende zelfregulering. Door ruimte te creëren voor leren en het leren te faciliteren, worden organisaties in staat gesteld om hun rol en verantwoordelijkheid te nemen.
- Aansluiting bij het Nationaal Response Netwerk van het Nationaal Cyber Security Centrum (NCSC) ten behoeve van incident- en crisisbeheersing is gestimuleerd door middel van voorlichting en pilots. Ook is een handboek crisisbeheersing ontwikkeld door de Taskforce BID, waarmee incident- en crisisbeheersing verdere invulling kan krijgen binnen overheidsorganisaties.
- Het interbestuurlijk dialoog wordt ook in 2015 gecontinueerd, zowel op beleids- als op bestuurdersniveau.

#### **4. Immigratie en asiel**

##### Vreemdelingenbewaring

- *Het kabinet start vóór het einde van 2013 met de internetconsultatie inzake een wetswijziging waarmee een apart administratiefrechtelijk kader zal worden geïntroduceerd voor vreemdelingenbewaring. Naar verwachting zal in 2014 het wetsvoorstel aan de Tweede Kamer kunnen worden aangeboden. (NAM, p. 43) / Veranker het ultimatum remedium beginsel voor vreemdelingenbewaring en grensdetentie in de wet. (CRM 10) / Zorg ervoor dat in het regime*

*van grensdetentie geen verslechtering optreedt ten opzichte van het regime zoals het nu geldt op basis van het huidige Reglement regime grenslogies. (CRM 12) / Onderwerp vreemdelingen bij binnenkomst niet standaard aan het meest strikte regime, maar aan het minder vrijheidsbeperkende verblijfsregime. (CRM 13)*

Vreemdelingenbewaring wordt alleen ingezet als ultimum remedium. Er wordt altijd bezien of lichtere instrumenten kunnen worden ingezet. Pas als dat niet mogelijk is wordt vreemdelingenbewaring toegepast. De "Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring" is in (internet)consultatie geweest (einddatum 21 februari 2014). Door diverse adviesorganen en organisaties, waaronder het College voor de Rechten van de Mens, de ACVZ en Amnesty International is hierop gereageerd. Met deze wetswijziging zal een apart administratiefrechtelijk kader worden geïntroduceerd voor vreemdelingenbewaring. Daarmee zal nog sterker dan thans het administratiefrechtelijke (en niet strafrechtelijke) karakter van de vreemdelingenbewaring tot uitdrukking worden gebracht. Ook het ultimum remedium karakter van bewaring zal nog meer benadrukt worden. Kwetsbare groepen krijgen bijzondere aandacht. Naar verwachting zal begin 2015 het wetsvoorstel aan de Tweede Kamer kunnen worden aangeboden.

Voor wat betreft grensdetentie wordt verwezen naar de brieven van 4 augustus en 26 september 2014 van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie over grensdetentie, mede als reactie op het advies van het College van 15 mei jl.: "Over de grens, grensdetentie van asielzoekers in het licht van mensenrechtelijke normen" (*Kamerstukken II 2013/14*, 19 637, nr. 1881 en *Kamerstukken II 2014/15*, 19 637, nr. 1896).

#### Vreemdelingen zonder verblijfstatus

- *Zorg voor de meest basale voorzieningen voor vreemdelingen zonder verblijfspapieren die in nood verkeren, conform de aanbevelingen van het Europees Comité voor Sociale Rechten. (CRM 14 en 47)*

Het Europees Comité voor Sociale Rechten (ECSR) heeft op 9 juli 2014 rapporten uitgebracht over twee collectieve klachten. Het ging om een klacht van de Conference of European Churches (CEC) over de wijze waarop Nederland ondersteuning biedt aan uitgeprocedeerde vreemdelingen. Daarnaast ging het om een klacht van de European Federation of National Organisations working with the Homeless (FEANTSA), een Europese koepelorganisatie van opvangorganisaties, over de toegankelijkheid, doorstroom en kwaliteit van de maatschappelijke opvang. Beide rapporten waren in eerste instantie vertrouwelijk, maar zijn vanaf 10 november 2014 openbaar. De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie en de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport hebben de rapporten van het ECSR op 11 november 2014 aan de Tweede Kamer gezonden (*Kamerstukken II 2014/15*, 19 637, nr. 1915).

Het Comité van Ministers van de Raad van Europa moet op grond van het Handvest een standpunt innemen over de bevindingen in beide rapporten. Dat zal naar verwachting niet eerder dan begin 2015 gebeuren. Zodra het Comité van Ministers zich heeft uitgesproken over de bevindingen van het ECSR, wordt uw Kamer hierover geïnformeerd. Daar wordt nu niet op vooruit gelopen.

Uitgangspunt van het Nederlandse vreemdelingenbeleid is dat een vreemdeling zelf verantwoordelijk is om zijn terugkeer naar het land van herkomst te regelen als de IND, en eventueel een rechter, tot de conclusie is gekomen dat betrokkene niet in aanmerking komt voor verblijf in Nederland. Elke vreemdeling die Nederland moet verlaten, krijgt opvang gedurende de wettelijke vertrektermijn en aansluitend onderdak als hij maar bereid is om actief aan zijn terugkeer te werken. Tegelijk wordt ook rekening gehouden met de soms kwetsbare situatie waarin vreemdelingen zonder verblijfsrecht verkeren. Zo komen gezinnen met minderjarige kinderen waarvan de asielaanvraag is afgewezen, in aanmerking voor onderdak in een gezinslocatie indien daarmee wordt voorkomen dat de kinderen in een humanitaire noodsituatie terechtkomen. Voor (uitgeprocedeerde) vreemdelingen met een medische problematiek zijn ook mogelijkheden tot opvang voorhanden. Dit sluit aan bij de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van

de Mens (EHRM)<sup>5</sup> waarin wordt gesteld dat er steeds een «fair balance» dient te worden gevonden tussen de eisen die voortvloeien uit de bescherming van fundamentele mensenrechten en de belangen van de Staat om een vreemdelingenbeleid te voeren met een effectief terugkeerbeleid.

- *Verleen een buitenschuldvergunning als het land van herkomst na een jaar nog geen reispapieren heeft afgegeven en dit niet verwijtbaar is aan de vreemdeling. (CRM 15)*

Het College geeft deze aanbeveling onder verwijzing naar het advies van de ACVZ ('Waar een wil is, maar geen weg') om de buitenschuldverlening na maximaal een jaar te verlenen, zodat vreemdelingen niet onnodig lang in onzekerheid verkeren.

Op 13 september 2013 heeft de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie de kabinetsreactie op het advies en de daaruit voortvloeiende aanbevelingen gezonden aan de Tweede Kamer (*Kamerstukken II 2012/13, 19 637, nr. 1721*). In die brief is uitgelegd waarom het kabinet deze aanbeveling niet overneemt. Een aantal adviezen van de ACVZ is wel overgenomen en met de wijziging van de Vreemdelingencirculaire is de kabinetsreactie uitgewerkt in beleidsregels (Besluit van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 20 maart 2014, nummer WBV 2014/12, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000).

- *Stuur een zieke vreemdeling niet terug als in het individuele geval niet duidelijk is of hij feitelijk toegang heeft tot medische zorg en of er een sociaal en medisch vangnet aanwezig is. Zorg voor een adequaat systeem om te volgen of de betrokkene daadwerkelijk toegang heeft tot de noodzakelijke medische zorg. (CRM 16)*

Allereerst wordt opgemerkt dat het proces rond de toelating en terugkeer van vreemdelingen met medische problematiek in Nederland zorgvuldig is ingericht.

Of de medische zorg feitelijk toegankelijk is in het land van herkomst heeft te maken met factoren als bereikbaarheid en betaalbaarheid van de zorg. Het verschilt dus per individu hoe toegankelijk de zorg feitelijk is. Zowel de IND als de BMA-artsen kunnen die toegang vanuit Nederland niet objectief toetsen. De beschikbaarheid van de benodigde medische behandeling is daarentegen wel te toetsen en wordt daarom als het enige objectief te toetsen criterium gezien.

In opdracht van het Ministerie van Veiligheid en Justitie wordt een internationaal-vergelijkend onderzoek gedaan naar de wijze waarop andere landen in hun beleid rekening houden met verschillende dimensies van toegankelijkheid. Op basis daarvan zal worden bezien of er aanknopingspunten bestaan om op realistische wijze de toegang tot medische zorg mee te laten wegen in de besluitvorming over de toelating en het vertrek van vreemdelingen met medische klachten.

### Staatloosheid

- *Ontwikkel een met waarborgen omklede procedure ter vaststelling van staatloosheid. (CRM 17)*

Bij brief van 10 september 2014 van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (*Kamerstukken II 2013/14, 19 637, nr. 1889*) is de Kamer geïnformeerd over de eerste reactie van het kabinet op het advies van de ACVZ inzake staatloosheid (ACVZ, 'Geen land te bekennen', 4 december 2013). In het advies wordt geconstateerd dat een daadwerkelijke vaststellingsprocedure ontbreekt in Nederland. Het kabinet onderkent het belang van vaststelling van staatloosheid. Momenteel wordt de wijze waarop een vaststellingsprocedure van staatloosheid het beste kan worden ingericht, verkend.

---

<sup>5</sup> EHRM 27 mei 2008, *N. t. Verenigd Koninkrijk*, nr. 26565/05.

## Lichamelijke integriteit en persoonlijke vrijheid

### Huiselijk geweld

- *Er loopt een wetgevingstraject voor de ratificatie van het Verdrag ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (CAHVIO) van de Raad van Europa. De regering verwacht het wetsvoorstel tot goedkeuring van het Verdrag in de loop van 2014 aan het parlement te kunnen aanbieden. (NAM, p. 45) / Ratificeer het Verdrag van Istanbul zo spoedig mogelijk voor Europees en Caribisch Nederland en neem concrete maatregelen ter implementatie. a. Begin, vooruitlopend op ratificatie en implementatie van het Verdrag, onmiddellijk met de aanpak van de problematiek van huiselijk geweld en geweld tegen vrouwen in Caribisch Nederland. (CRM 28)*

De wetsvoorstellen tot goedkeuring en uitvoering van het Verdrag van Istanboel zijn op 23 september 2014 aan het parlement aangeboden. Het Verdrag van Istanboel zal ook van toepassing worden op Caribisch Nederland. In 2013 is een onderzoek verricht naar de aanpak van huiselijk geweld op Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Met de Openbare Lichamen van Caribisch Nederland is afgesproken dat de komende jaren op beleidsmatig en uitvoeringsniveau een basisaanpak geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld op de drie eilanden wordt neergezet. Er is een klankbordgroep opgericht om te komen tot een spoedige aanpak voor zowel kinderrechten als geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld. Op basis van de ervaringen met de basisaanpak zal in 2016 worden bezien welke uitvoeringswetgeving nodig is.

- *b. Waarborg dat gemeenten zich bewust zijn van hun verplichtingen op basis van dit verdrag, en andere relevante verdragen waaronder ten minste het VN Kinderrechtenverdrag en het VN Vrouwenverdrag en dat zij deze naleven. (CRM 28)*

Nadat het wetsvoorstel ter ratificatie van het Verdrag van Istanboel is aangenomen, zullen gemeenten worden geïnformeerd over de verplichtingen die voortvloeien uit de genoemde verdragen. Voor de verdragsverplichtingen waar het Europees deel van Nederland nog niet aan voldoet, wordt nu al ingezet op verbetering. Zo krijgt het Advies- en Meldpunt Huiselijk geweld en Kindermishandeling vanaf 2015 een gratis telefoonnummer. Daarnaast wordt in samenwerking met gemeenten, veldpartijen en NGO's onderzocht hoe beleid en praktijk te verbeteren als het gaat om gendersensitiviteit.

- *c. Bewaak de implementatie van deze verdragsverplichtingen door gemeenten. (CRM 28)*

VWS, de VNG en (centrum)gemeenten zijn in gesprek over de monitoring van het decentrale stelsel van geweld in afhankelijkheidsrelaties. In de monitoring zullen ook items worden meegenomen waarmee kan worden gevolgd of gemeenten de verdragsverplichtingen implementeren.

- *Er zullen in de wet die de decentralisatie regelt kwaliteitswaarborgen worden opgenomen die ook voor de aanpak van kindermishandeling belangrijk zijn. (NAM, p. 45)*

Een van de kwaliteitseisen uit de Jeugdwet is dat het werk in de jeugdhulp op een dusdanige manier wordt toegedeeld dat dit ertoe leidt dat er verantwoorde hulp wordt geleverd. Om dit te bereiken moet het werk worden toebedeeld volgens de norm van de verantwoorde werktoedeling. Dit betekent dat er een geregistreerde professional moet worden ingezet. Een geregistreerd professional is een professional die is geregistreerd in het kwaliteitsregister jeugd of het BIG-register.

Professionals moeten, om zich te kunnen registreren, voldoen aan eisen met betrekking tot opleiding, werkervaring en vakbekwaamheid. Daarnaast worden er eisen gesteld met betrekking

tot bij- en nascholing en zijn ze onderworpen aan tuchtrecht. Dit alles om ervoor te zorgen dat de professionaliteit van de medewerkers in de jeugdhulp wordt verhoogd. Professionele medewerkers kennen minder handelingsverlegenheid, kunnen vertrouwen op hun professionele autonomie en kunnen hier ook op worden aangesproken. Ze zijn op de hoogte van de laatste richtlijnen en kunnen deze ook toepassen. Dit alles komt de kwaliteit van de jeugdhulp en dus ook de aanpak van kindermishandeling ten goede.

- *Op 6 juni 2013 heeft de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, mede namens vier ministers, een brief naar de Tweede Kamer verstuurd over de wijze waarop het kabinet de ketenaanpak van huwelijksdwang wil versterken.<sup>6</sup> Hierin worden acties aangekondigd om de aanpak van huwelijksdwang en achterlating te versterken. (NAM, p. 45)*

Een groot deel van de in de brief aangekondigde maatregelen is inmiddels uitgevoerd. De staatssecretaris van VWS heeft de TK op 10 juli 2014 als volgt geïnformeerd (*Kamerstukken II 2013/14, 33 750 XVI, nr. 109*):

- Voor scholen (docenten en begeleiders) is een gratis training 'signaleren en handelen bij huwelijksdwang' beschikbaar. Ook is een lespakket voor gebruik in de klas opgenomen.
- De Ministeries van Veiligheid en Justitie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties hebben met de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB) een circulaire voor de ambtenaren van de burgerlijke stand over huwelijksdwang en achterlating opgesteld en verspreid.
- Alle betrokken organisaties zijn via de campagne "Als niemand iets weet" en "trouwen tegen je wil" geïnformeerd over de mogelijkheid tot melden van huwelijksdwang bij een Steunpunt Huiselijk Geweld (SHG) en over het landelijk telefoonnummer van de SHG's.
- Met de VNG is afgesproken dat zij in het kader van de eerder in deze brief genoemde kwaliteitsimpuls een landelijk knooppunt huwelijksdwang en achterlating zullen onderbrengen bij één Advies- en Meldpunt Huiselijk Geweld (AMHK) in een van de centrumgemeenten. Gekozen is voor het AMHK in Den Haag. Komend najaar gaat een kwartiermaker van start om het knooppunt in te richten, waarna het uiterlijk op 1 januari 2015 operationeel zal zijn. De kwartiermaker van dit knooppunt zal tevens het samenwerkingsprotocol tussen hulpverlening en Politie/OM opstellen.
- Het knooppunt huwelijksdwang zal de methoden die professionals in zorg en ondersteuning inzetten voor slachtoffers van huwelijksdwang en achterlating, doorlichten op passendheid.
- De minister van BZK onderzoekt of de door het ministerie van BZ gedane suggesties voor aanpassing van de regelgeving voor het verlenen van toestemming bij het verstrekken van reisdocumenten aan (minderjarige) achtergelatenen, kunnen leiden tot voorstellen tot aanpassing van de paspoortwet.
- Wat betreft de aanpak in het buitenland is het volgende in gang gezet. De posten in de 'risicolanden' hebben begin juni van dit jaar een draaiboek ontvangen over hoe om te gaan met slachtoffers die zich in het buitenland bevinden. Deze risicoposten zijn ook geïnstrueerd om de lokale NGO's in kaart te brengen die een rol spelen bij het verlenen van hulp aan slachtoffers. In de trainingen van (consulair) medewerkers wordt aandacht besteed aan het verlenen van consulaire bijstand in situaties van huwelijksdwang en achterlating. Ten slotte staat het onderwerp op de agenda tijdens het internationale Global Consulaire Forum van het voorjaar 2015.

---

<sup>6</sup> *Kamerstukken II 2012/13, 32 175, nr. 50.*

- *Op het gebied van ouderenmishandeling heeft de Staatssecretaris van VWS mede namens V&J het Actieplan 'Ouderen in veilige handen' opgesteld, dat op 30 maart 2011 aan de Tweede Kamer is gestuurd.<sup>7</sup> Hierin zijn tien concrete acties uitgewerkt om ouderenmishandeling te bestrijden. In het actieplan wordt ingezet op preventie, signaleren, melden en verbetering van de ondersteuning aan slachtoffers. Daarnaast wordt ingezet op een krachtige aanpak van plegers. (NAM, p. 45)*

De uitvoering van de acties uit het Actieplan 'Ouderen in veilige handen' ligt op koers. Belangrijke projecten zijn onder andere de voorlichtingscampagne van vier seniorenorganisaties samen met VWS (tot eind 2014), het project 'voorkomen van financiële uitbuiting' (tot en met maart 2015) en de leidraad 'Veilige zorgrelatie' over geweld door professionals, die onlangs is gelanceerd. In opdracht van VWS gaat het Sociaal Cultureel Planbureau een onderzoek uitvoeren naar de aard, omvang en oorzaken van ouderenmishandeling. De eerste fase van dit onderzoek bestaat uit het bundelen van de beschikbare kennis, om aan de hand daarvan te bepalen wat er verder moet worden onderzocht (gereed medio juni 2015). Het Actieplan loopt tot eind 2014, maar de staatssecretaris van VWS heeft besloten om hieraan een vervolg te geven. Dit wordt de komende periode verder uitgewerkt en op 15 juni 2015, de internationale dag tegen ouderenmishandeling, gepresenteerd.

- *Het project 'Aanpak geweld in huiselijke kring' wordt primair samen met VWS uitgevoerd door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Federatie Opvang, met betrokkenheid van andere partijen zoals MOgroep, GGD-Nederland en Jeugdzorg Nederland. Het project richt zich op alle vormen van geweld in huiselijke kring, waaronder huiselijk geweld, eergereleerd geweld en kindermishandeling. Doel van het project is om de beleidsmatige aanpak van geweld in huiselijke kring bij gemeenten te versterken, onder meer door het opstellen van regiovisies (regionale beleidsplannen). Daarin wordt ook het gemeentelijk beleid ten aanzien van bijvoorbeeld kindermishandeling en huiselijk geweld beschreven. Mede hierdoor wordt de onderlinge samenhang op lokaal niveau versterkt. (NAM, p. 46)*

Het project 'Regioaanpak Veilig Thuis' dat de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) samen met de Federatie Opvang uitvoert verloopt volgens plan. De verwachting is dat alle 35 gemeenten die verantwoordelijk zijn voor de aanpak van geweld in huiselijke kring, de zogenaamde centrumgemeenten, per 1 januari 2015 beschikken over een vastgestelde regiovisie. In deze regiovisies wordt de aanpak van geweld in huiselijke kring – waaronder kindermishandeling – inclusief de te bereiken resultaten vastgelegd. Ook worden in deze regiovisies de taken, verantwoordelijkheden en financiën van de centrumgemeenten en de omliggende regiogemeenten vastgelegd zodat de keten in de regio optimaal kan functioneren. Tussen VWS en de VNG zijn nadere afspraken gemaakt voor een verdere kwaliteitsimpuls. Daarvoor stelt VWS vanaf 1 januari 2015 € 10 miljoen structureel extra ter beschikking.

- *Op 1 juli 2013 is de Wet verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling in werking getreden. Deze wet verplicht organisaties in bepaalde sectoren om te beschikken over een stappenplan voor de omgang met signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling. Ook worden organisaties verplicht om de kennis over en het gebruik van de meldcode te bevorderen. In feite gaat het om een scholingsplicht, ook wat betreft het signaleren van kindermishandeling. De verantwoordelijkheid voor het scholen van de professionals ligt bij de organisaties waar de professionals werkzaam zijn. Vanwege het belang van scholing, ondersteunt het ministerie van VWS organisaties hierbij. VWS heeft een basistraining 'Werken met een meldcode' en e-learning modules voor de verschillende beroepsgroepen laten ontwikkelen. Deze en meer trainingen zijn te vinden in de Databank bij- en nascholing meldcode die met subsidie van VWS is ontwikkeld. De inspecties zien er op toe dat professionals in de sectoren van de Wet meldcode worden geschoold. (NAM, p. 46)*

In de tweede helft van 2015 (twee jaar na inwerkingtreding van de wet) wordt een quickscan uitgevoerd naar het gebruik van de meldcode. Vijf jaar na inwerkingtreding zal een evaluatie van

<sup>7</sup> Kamerstukken II 2010/11, 29 389, nr. 30.

de Wet meldcode plaatsvinden. Daarnaast is er een plan opgesteld, GIA (geweld in afhankelijkheidsrelaties) in opleidingen, dat zich richt op de opleidingen voor de sectoren die vallen onder de wet verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling. Het is belangrijk dat toekomstige professionals tijdens hun (beroeps)opleiding al leren over het signaleren van en handelen bij GIA. Beoogd wordt om de aandacht voor geweld in afhankelijkheidsrelaties structureel te verankeren in opleidingen, om de handelingsverlegenheid weg te nemen en aankomende professionals voldoende toe te rusten voor het signaleren van en handelen bij vermoedens van geweld in afhankelijkheidsrelaties. Deze aandacht dient zich niet alleen te beperken tot een keuzevak, minor of uitstroomprofiel voor de geïnteresseerde student, maar dient structureel te worden ingebed in alle zorg-, agogische en pedagogische beroepsopleidingen. Het plan loopt tot en met 2015.

### Mensenhandel en uitbuiting

- *Onderzoek de effectiviteit van de preventieve maatregelen tegen mensenhandel. (CRM 29)*

Preventieve maatregelen om mensenhandel te voorkomen zijn van groot belang. Zo zijn er op dit moment diverse initiatieven die beogen jongeren bewust te maken van grenzen rond seksualiteit, zoals de in opdracht van het ministerie van Veiligheid en Justitie ontwikkelde voorlichtingsfilm 'De mooiste chick van het web' en bijbehorend lespakket. In de databank van het Nederlands Jeugdinstituut (NJI) zijn diverse interventies rondom seksualiteit en seksuele weerbaarheid opgenomen. Deze databank bevat ook veel erkende interventies (voorlichtingsprogramma's) die gebruikt worden door scholen. Aan deze databank zijn recent nog de interventies 'Lang leve de liefde' en 'Begrijp me goed' over o.a. grenzen rond seksualiteit toegevoegd. Hoewel de werkzaamheid van dergelijke preventieve interventies vanwege het vaak verborgen karakter in de praktijk moeilijk te meten is, heeft het NJI werkzame elementen van interventies benoemd afhankelijk van het probleem en de doelgroep (bijvoorbeeld pubermeisjes).

Een ander voorbeeld van preventie is de succesvolle 'Schijn bedriegt'-campagne van Meld Misdaad Anoniem die recent is voortgezet. In de campagneperiode van juni 2012 tot eind 2013 zijn er bij Stichting M. 197 meldingen over mensenhandel binnen gekomen. Dit is een stijging van maar liefst 121% ten opzichte van de periode juni 2010 tot eind 2011.

- *Garandeer passende bescherming en gespecialiseerde hulpverlening voor (minderjarige) slachtoffers van mensenhandel. (CRM 30)*

Voor buitenlandse slachtoffers van mensenhandel in de zogenoemde B8-bedenktijd is in juni 2010 een pilot categorale opvang slachtoffers mensenhandel (COSM) ingericht. Deze wordt per 1 januari 2015 verlengd tot en met 2017. In de COSM wordt psychosociale diagnostiek aangeboden. Minderjarige buitenlandse slachtoffers van mensenhandel worden opgevangen in de Beschermd Opgang. Daarnaast wordt er gewerkt aan een Nationaal Verwijsmechanisme. Dit met onder meer het doel om het hulp- en ondersteuningsaanbod – en de toegang daartoe – voor alle slachtoffers te verbeteren. Ten aanzien van buitenlandse minderjarige slachtoffers van mensenhandel brengt de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen een rapport uit dat specifiek toeziet op deze groep. Dit rapport wordt begin 2015 verwacht. (*Kamerstukken II* 2013/14, 28 638, nr. 121).

- *Bevorder de deskundigheid van hulpverleners over het recht van slachtoffers op een effectief rechtsmiddel, waaronder het recht op compensatie. (CRM 31)*

Nederland onderschrijft het belang van deskundige hulpverleners. Een van de onderdelen van het NVM is de wegwijzer 'Slachtoffer mensenhandel centraal', een website waarin het hulp- en ondersteuningsaanbod duidelijk inzichtelijk wordt gemaakt door het slachtoffer op de middenstip

te plaatsen en de mogelijke behoeften van het slachtoffer als uitgangspunt te nemen. Ook de mogelijkheden tot compensatie zullen hier in meegenomen worden.

Advocaten zijn veelal de belangrijkste belangenbehartigers van slachtoffers van mensenhandel, omdat er ook veelal sprake is van complexe (straf)zaken. Daarom wordt de specialisatie van de advocatuur op mensenhandelzaken vanuit het Ministerie van Veiligheid en Justitie ook gestimuleerd. Het Willem Pompe Instituut is dit jaar een specialisatieopleiding in het kader van het bijstaan van slachtoffers van ernstige gewelds- en zedenmisdrijven gestart. De opleiding is gericht op privaatrechtelijke mogelijkheden tot schadeverhaal, de strafrechtelijke mogelijkheden tot uitoefening van slachtofferrechten en de inzichten van victimologie.

Bij slachtoffers van mensenhandel is veelal sprake van complexe juridische vraagstukken; niet alleen strafrechtelijke aspecten zijn aan de orde, maar ook vreemdelingrechtelijke, civielrechtelijke en bestuursrechtelijke. Allereerst is er dan ook behoefte aan een voor iedereen toegankelijk overzicht van het hulp- en ondersteuningsaanbod, dat is toegespitst op slachtoffers van mensenhandel. De website wegwijzer "Slachtoffer Mensenhandel Centraal" beoogt het hulp- en ondersteuningsaanbod duidelijk inzichtelijk te maken door de mogelijke behoeften van het slachtoffer als uitgangspunt te nemen. De website wordt begin 2015 gelanceerd.

Soms blijken professionals terughoudend in het doorverwijzen. Het resultaat is dat deze professionals dan zelf hulp verlenen aan deze slachtoffers, terwijl niet zij maar anderen daarin de experts zijn. Een deel van de oplossing hiervoor zou kunnen liggen in een betere aansluiting vanuit het mensenhandeldomein bij andere voorzieningen, zoals Slachtofferhulp Nederland, het Schadefonds Geweldsmisdrijven en het Juridisch Loket. (*Kamerstukken I 2013/14, 33 309, G*).

Slachtoffers die geen behoefte hebben aan opvang of daar geen aanspraak op maken, weten in veel gevallen niet goed de weg te vinden naar andere vormen van hulpverlening. Voor deze groep kan met name betere aansluiting bij het aanbod vanuit Slachtofferhulp Nederland uitkomst bieden. Nu al kunnen slachtoffers bijvoorbeeld door de politie bij Slachtofferhulp Nederland worden aangemeld, maar veelal worden zij enkel doorverwezen naar Comensha. Per 2015 zal worden gestimuleerd dat ook meer slachtoffers worden doorverwezen naar Slachtofferhulp Nederland. Hierover worden afspraken gemaakt tussen Comensha en Slachtofferhulp Nederland, onder meer wat betreft de taakafbakening, warme doorverwijzing en monitoring van de praktijkervaringen.

- *Identificeer situaties met een risico op mensenhandel en tref op de situatie toegespitste maatregelen. (CRM 32)*

De aanpak van mensenhandel is een prioriteit van dit kabinet. De Nederlandse opsporingsdiensten werken intensief samen met de belangrijkste bronlanden waar slachtoffers uit afkomstig zijn, zowel door het delen van kennis en ervaring en het verzorgen van trainingen als bij de opsporing van mensenhandel. In 2011 en 2012 zijn er bijvoorbeeld ongeveer 50 onderzoeken opgestart naar mensenhandel waarbij de slachtoffers uit Hongarije, Bulgarije en Roemenië afkomstig waren. In veel van deze onderzoeken is samengewerkt met de autoriteiten uit de bronlanden. Met Bulgarije is samengewerkt in de vorm van vier Joint Investigation Teams.

De succesvolle campagne 'Schijn bedriegt' richt zich onder andere op bezoekers van prostituties, die de signalen van mensenhandel kunnen herkennen. Deze campagne heeft over de periode juni 2012-mei 2013 76 procent meer meldingen over mensenhandel opgeleverd bij Meld Misdaad Anoniem, een telefoonlijn waar burgers anoniem informatie over misdrijven kunnen geven.

## Detentie

- *Voorzie in alternatieve maatregelen voor voorlopige hechtenis in de wet, zodat deze expliciet onderdeel uitmaken van het afwegingskader rondom voorlopige hechtenis. (CRM 9)*

In het kader van de modernisering van het Wetboek van Strafvordering (wetgevingsprogramma Versterking Prestaties Strafrechtketen) overweegt het kabinet om alternatieven voor de voorlopige hechtenis in de wet te verankeren. Daarbij kan worden gedacht aan het wettelijk verankeren van de voorwaarden die de rechter kan verbinden aan de opschorting of schorsing van de voorlopige hechtenis. Uit cijfers blijkt dat rechters in toenemende mate gebruikmaken van deze mogelijkheid. Een wettelijke regeling zou de toepassing van bijzondere schorsingsvoorwaarden kunnen bevorderen. Tevens bekijkt het kabinet – in overleg met de rechtspraak – de mogelijkheden voor de invoering van aan de verdachte in het vooronderzoek op te leggen vrijheidsbeperkende en gedragsbeïnvloedende maatregelen. Ten slotte wordt verwezen naar de wet ter implementatie van het EU-kaderbesluit inzake de wederzijdse erkenning van beslissingen inzake toezichtmaatregelen als alternatief voor voorlopige hechtenis (Stb. 2013, 250). Deze wet maakt het mogelijk om toezicht te houden op niet in Nederland woonachtige verdachten in het kader van de schorsing van de voorlopige hechtenis.

## **5. Economische, Sociale en Culturele Rechten**

### Onderwijs

- *Het ministerie van OCW beziet het voorstel om mensenrechten, waaronder kinderrechten, expliciet te benoemen in de kerndoelen van het funderend onderwijs. (NAM, p. 57) / Ruim uitdrukkelijk plaats in voor mensenrechteneducatie in de kerndoelen van het onderwijs. (CRM 43) / Tref concrete maatregelen ter bevordering van de deskundigheid van docenten op het terrein van mensenrechten. (CRM 44) / Besteed aandacht aan de rechten van LHBT-jongeren. (CRM 45)*

De staatssecretaris van onderwijs heeft op 17 november 2014 een brief naar de Tweede Kamer gezonden waarin hij een integrale reflectie op het curriculum van het funderend onderwijs aankondigt. Deze verkenning zal ook ingaan op de burgerschapsopdracht aan scholen. Het is van wezenlijk belang dat leerlingen kennis opdoen over het functioneren van onze democratische rechtsstaat en van de fundamentele waarden die daaraan ten grondslag liggen.

Om docenten, scholen en uitgevers meer houvast te bieden bij het geven van burgerschapsopdrachten (waaronder mensenrechten) worden hiervoor handreikingen door het nationaal expertisecentrum leerplanontwikkeling SLO ontwikkeld, die dit schooljaar door 20 pilotscholen worden beproefd.

Om scholen te ondersteunen bij de invoering van de kerndoelonderdelen seksualiteit en seksuele diversiteit heeft de minister van OCW onder andere een handreiking en een leermiddelenscan laten ontwikkelen. In de handreiking zal ook aandacht worden besteed aan transgenders, zoals toegezegd aan de Kamer tijdens het AO van 13 maart 2014.

Voor het tegengaan van seksueel grensoverschrijdend of homofob gedrag, het bestrijden van discriminatie en het aanpakken van pesten, hebben docenten dezelfde achterliggende competenties nodig. Het SCP-rapport 'Anders in de klas' benadrukt de rol van leerkrachten. Om de competenties van docenten op dit gebied te bevorderen, organiseert de minister van OCW op 16 april 2015 een landelijke onderwijsconferentie sociale veiligheid voor leraren en schoolbesturen in het primair onderwijs en het voortgezet onderwijs.

In het kader van het plan van aanpak tegen pesten heeft het Centrum voor School en Veiligheid dit jaar een onderzoek uitgevoerd naar de aandacht van de pabo's en tweedegraads lerarenopleidingen voor sociale veiligheid, waaronder pesten. Dit onderzoek is nog in afronding.

## Arbeid en sociale zekerheid

- *Ook als het gaat om arbeidsuitbuiting is er informatie voor mogelijke slachtoffers [van mensenhandel] en beroepsgroepen, en wordt ingezet op bewustwordingscampagnes. Zo zijn er brochures en informatiekaarten in verschillende talen gemaakt met informatie voor slachtoffers en wordt in 2013 samen met het CCV ingezet op bewustwording en deskundigheidsbevordering over arbeidsuitbuiting bij gemeenten. (NAM, p. 50) / Vanaf 2012 zet directie Opsporing van Inspectie SZW 35% van de capaciteit in voor het opsporen van arbeidsuitbuiting. (NAM, p. 59) / Investeer in bewustwording van uitbuiting in andere sectoren dan de seksindustrie. (CRM 33)*

Via de brochure 'Nieuw in Nederland' worden Europese migranten gewezen op risico's van uitbuiting, waar ze eventuele klachten (al dan niet anoniem) kunnen melden en waar ze als slachtoffer terecht kunnen voor hulpverlening. Ook heeft de sector Land- en tuinbouw in 2013 een campagne gevoerd onder de noemer 'Goed werkgeverschap'. Daarnaast is er de informatiekaart 'Arbeid en uitbuiting', die beschikbaar is in 14 talen. Deze informatiekaart is bedoeld voor (potentiële) slachtoffers van arbeidsuitbuiting en voor hen die met deze doelgroep in contact komen (zoals bijvoorbeeld migrantenorganisaties en migrantenkerken). Verder wordt in samenwerking met NGO's nog meer ingezet op bewustwording. Zo is hier tijdens de Dag tegen de Mensenhandel op 18 oktober 2014 wederom aandacht aan besteed. Ook wordt de komende jaren geïnvesteerd in bewustwording en verdere kennisvergroting van arbeidsuitbuiting bij gemeenten.

- *Ten aanzien van de tegenprestatie voor de bijstand: a. Verzeker dat gemeenten niet in strijd handelen met het verbod van dwangarbeid, verplichte arbeid en het recht op billijke arbeidsvoorwaarden. b. Schep duidelijkheid over de toegestane aard en omvang van de tegenprestatie. c. Garandeer dat de maatregelen die gemeenten opleggen bij weigering niet in strijd komen met het recht op sociale zekerheid en het recht op een behoorlijke levensstandaard. (CRM 39)*

De tegenprestatie bestaat uit het verrichten, naar vermogen, van kortdurende maatschappelijk nuttige werkzaamheden. De tegenprestatie kan alleen worden opgedragen aan uitsluitend de beperkte groep mensen, die een beroep doen op een bijstandsuitkering (WWB, IOAW en IOAZ). De bijstandsgerechtigde doet uit eigen beweging een beroep op de bijstand. Indien hij daartoe besluit, dan zijn daar rechten maar ook verplichtingen aan verbonden. Een daarvan is de plicht om naar vermogen door het college van B&W opgedragen onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden te verrichten. De tegenprestatie is een normale burgerlijke verplichting en geen gedwongen arbeid, als bedoeld in het ILO-verdrag nr. 29. Evenmin gaat het om verplichte arbeid of dwangarbeid in de zin van artikel 4 EVRM. De bijstandsgerechtigde kan nooit worden gedwongen om maatschappelijk nuttige werkzaamheden te verrichten. Wel kan het niet naleven van die verplichting leiden tot het opleggen van een maatregel door het college van B&W, zoals is vastgelegd bij verordening. Het opleggen van een maatregel is steeds maatwerk en betreft geen uniforme maatregel. Een dergelijke beslissing is vatbaar voor bezwaar en (hoger) beroep bij de bestuursrechter.

In de memorie van toelichting van de Wet Werk en Bijstand (WWB) zijn duidelijke algemene kaders gegeven, die tegelijkertijd voldoende ruimte bieden aan gemeenten om een eigen beleid te voeren en maatwerk te leveren. Er mag geen sprake zijn van verdringing van reguliere arbeid. Verder moeten de omvang van de tegenprestatie en de duur in de tijd in de regel beperkt zijn. In een verordening legt de gemeenteraad vast aan wie een tegenprestatie kan worden opgelegd en wordt de inhoud, de omvang en de vorm ervan omschreven. Het college van B&W voert dat uit en houdt daarbij rekening met de individuele situatie. Om gemeenten te ondersteunen is een werkwijzer tegenprestatie opgesteld.

## Levensstandaard

- *Gebruik de rechten van de mens als kader voor het armoede- en schuldenbeleid, met oog voor de relatie tussen armoede en gezondheid, huisvesting en participatie, in gevallen waarin verbetering van de koopkracht alleen onvoldoende is. (CRM 46)*

Het kabinet onderschrijft het uitgangspunt dat het belangrijk is om het armoede- en schuldenbeleid te verbinden met andere terreinen zoals gezondheid, huisvesting en participatie. Gemeenten zijn primair verantwoordelijk voor het armoede- en schuldenbeleid. Zij zijn in staat om maatwerk te leveren en kunnen zorgen voor een integrale aanpak. Gemeenten kennen immers de lokale economische en sociale situatie, het bredere gemeentelijke beleid en lokale private initiatieven gericht op armoedebestrijding. Met de decentralisaties op het terrein van zorg, jeugd en participatie vergroot het kabinet de mogelijkheden voor gemeenten om een samenhangende aanpak te realiseren.